

Hr Jürgen Ligi
Haridus- ja teadusminister

Haridus- ja Teadusministeerium

Munga 18
50088 Tartu

1. september 2015

SEISUKOHAD

erakooliseaduse § 22² muutmise seaduse eelnõu osas

Eesti Eraüldhariduskoolide Ühendus, Eesti Vabade Waldorfkoolide- ja lasteaedade Ühendus ja Eesti Kristlike Erakoolide Liit pöörduvad käesolevaga Teie poole arvamuse avaldamiseks erakooliseaduse § 22² muutmise seaduse eelnõu (edaspidi: **eelnõu**) osas.

Kokkuvõttes oleme seisukohal, et praegusel kujul ei tohi eelnõud seadusena vastu võtta, kuna see on erapoolikult, pealiskaudselt ja puudulikult koostatud, selles pole adekvaatselt analüüsitud ega kaalutud kaasnevaid mõjusid, see tekitab laste ja koolide ebavõrdse kohtlemise omandivormi põhiselt ning võib viia nii kodanike kui erakoolide põhiseaduslike õiguste rikkumiseni (õigus haridusele, ettevõtlusvabadus ja omandi kaitse, võrdsuspõhimõte, õiguspärane ootus).

Vajaliku lahendusena näeme me PGS § 83 lg 1 muutmist.

Täna menetluses olevale eelnõule on meil järgmised põhilised vastuväited:

1. Kavandatava muudatuse mõjusid pole piisavalt analüüsitud

Eelnõu seletuskirjas sisaldub küll eraldi 6. peatükina „Seaduse mõjud“, kuid sellest ei nähtu, et teostatud oleks põhjalik mõjude hindamine. Mõjusid, nende sihtrühma, ulatust ja sagedust on käsitletud pinnapealselt, mistõttu on kogu eelnõu seletuskirja 6. peatükk pigem vormiline kui sisuline.

Justiitsministeerium on oma 13.08.2015 kirjas nr 8-2/5380¹ märkinud, et kui vähemalt kaks mõju hindamise kriteeriumi on hinnatud keskmiseks või üks kriteerium suureks, on tegemist olulise mõjuga ning hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 46 lg 3 kohaselt tuleb seletuskirjale lisada mõjude analüüsi aruanne.

Eelnõu seletuskirjas on mõju ulatus erakoolide pidajatele hinnatud keskmiseks või väikseks ning mõju sagedus keskmiseks. Mõju ulatust erakoolis õppijatele on hinnatud väikseks ning vastava mõju sagedust keskmiseks. Mõju ulatust kohalikele omavalitsustele on hinnatud keskmiseks ning

¹ Kättesaadav: <https://eelnaud.valitsus.ee/main/mount/docList/2df00306-e582-49a9-8538-c649f53e7d14>.

vastava mõju sagedust väikseks. Seega, lähtudes Justiitsministeeriumi viimati viidatud seisukohast, peaks eelnõu seletuskiri sisaldama ka mõjude analüüsi aruannet. Mõjude analüüsi aruanne peaks omakorda sisaldama muu hulgas:

- teavet mõjude analüüsi tellija, tegija, kaasatud ekspertide ja valitsusväliste institutsioonide kohta;
- analüüsitava probleemi, analüüsi eesmärgi ja uurimisküsimuse kirjeldust;
- analüüsi meetodi valiku põhjendust;
- kasutatud andmete, analüüsivõimaluste ja tulemuste kirjeldust;
- võimalike lahenduste positiivsete ja negatiivsete mõjude kirjeldust;
- kokkuvõtet ja eesmärgi saavutamiseks sobivaimat lahendust;
- järelhindamise aruande esitamise kohustust, selle koostamise tegevuskava, sealhulgas selle eeldatav toimumise aeg, peamised vaadeldavad mõju liigid ja hindamise kriteeriumid.

Seda aga eelnõu seletuskirjale lisatud pole, mistõttu on eelnõu vastuolus hea õigusloome ja normitehnika eeskirjaga.

Lisaks mõjude analüüsi aruande puudumisele on puudulik ka seletuskirjas endas sisalduv mõjude analüüs. Nii on seletuskirja kohaselt hinnatud mõju ulatust erakooli pidajatele keskmiseks või väikseks ja mõju sagedust keskmiseks, kuid samas ei nähtu, mille pinnalt sellised väärtused on mõjudele antud. Ei ole aru saada, millistest kaalutlustest on lähtutud ja millistele andmetele tuginetud või kas on arvestatud asjaoluga, et erakooli pidajad on teinud oma investeeringud tuginedes kehtivale korrale pikema eesmärgi ja plaaniga kui paariks-kolmeks aastaks. Samuti ei ole välja toodud faktilisi ega tõendus põhiseid andmeid, mille pinnalt on mõjudele nimetatud väärtused omistatud. Seega on lihtsalt sedastatud, et mõjude suurus on väike või keskmine.

Väga pealiskaudne ja keskmistatud arvestus näitab, et eelnõu rahaline mõju erakoolidele on tegelikult väga suur. Eelnõu seletuskirja andmetel oli 2014/2015 õppeaastal 46 erakooli, milles õppis 5754 õpilast, õppemaks oli 650-2355 eurot aastas. Seega õppis ühes erakoolis keskmiselt $5754/46=125$ last keskmise õppemaksuga $(650+2355)/2=1502,50$ eurot aastas, u 125 eurot kuus. Koos erakoolidele makstava toetusega saab iga kool $(125 + 91) * 125 = 27\,000$ eurot kuus. Toetuse kaotamisel on erakoolil võimalik tõsta õppemaksu 12,5 eurot, seega oleks maksimaalne õppemaksu tulu 137,50 eurot kuus lapse kohta kuus. Kokku saaks kool $125*137,50=17\,187$ eurot kuus, mis on 9812,50 eurot kuus puudujääki. Aasta arvestuses tähendab see ühe keskmise erakooli kohta eelnõuga tekitatud kahju summas 117 750 eurot. Olenevalt õppemaksu ja kooli suurusest on tegelikkuses kahjusumma erinev, kuid jämedalt väheneb erakoolide tulubaas eelnõu vastuvõtmisel kahekordselt. Seejuures tuleb arvestada, et erakoolide kulud ei vähene. Tegemist on ilmselgelt suure kahjuliku rahalise mõjuga, mis võib kaasa tuua erakoolide pankrotid, sest sellise tulu kaotust korvavad katteallikad puuduvad.

Samasugune puudulik mõjude hindamine nähtub ka erakoolis õppijate kui sihtrühma osas. Puudub faktilistele või tõendus põhistele andmetele tuginev põhjendus, miks on kaasnevale mõjule omistatud just selline väärtus. Ei ole aru saada, millistest kaalutlustest on lähtutud mõju ulatuse ja mõju sageduse väärtuse määramisel. Lisaks, kuna sihtrühmaks on erakoolis õppijad, mitte kõigis üldhariduskoolides õppijad, siis on mõju ulatuse hindamisel lähtutud valesti valitud lähteandmetest – erakoolides õppijate arv kõigest õppijatest on tõesti ca 4 %, kuid erakoolides

õppijate arv kui sihtrühm on 100 %. Seega ei saa mõju ulatus erakoolides õppijate jaoks olla kindlasti väike.

Riigikogu kultuurikomisjon on oma 3.06.2015 kirjas nr 2-7/15-111/3² haridus- ja teadusministrile märkinud, et oluline on, et erakoolid saaksid anda omapoolse sisendi lahenduste leidmisesse, kuna kavandatavad muudatused puudutavad koolide varasemaid ja tulevasi majanduslikke otsuseid. Seda võimalust ei ole erakoolidel sisuliselt olnud. Erakoolid kinnitavad, et nad soovivad neid puudutavate muudatuste kavandamisel osaleda ja nad on valmis seda tegema aktiivselt ja konstruktiivselt.

Kokkuvõtvalt on mõjusid hinnatud puudulikult – seda on tehtud liiga üldiselt, ilma eelnevalt olukorda põhjalikult kaardistamata ja seega terviklikku pilti omamata, ilma seotud osapooli sisuliselt kaasamata, ilma faktilistele ja tõenduspõhistele andmetele tuginemata ning ilma konkreetseid mõjusid arvestamata ja kaalumata. Sellest tulenevalt ei ole eelnõu kooskõlas hea õigusloome tavaga ning seda ei tohiks seadusena vastu võtta.

2. Õiguspärase ootuse riive ei ole põhiseaduspärane

Eelnõu seletuskirjas märgitakse, et kuigi kavandatava muudatuse näol on tegemist erakoolide õiguspärase ootusega riivega, siis ometi on sellel riivel legitiimne eesmärk ja see riive on ka proportsionaalne, mistõttu ei ole tegemist põhiseadusvastase õiguspärase ootuse riivega. Järjekordselt on tegemist aga üksnes paljasõnalise sedastusega – põhjalikku analüüsi ei ole selle kohta tehtud (vähemalt ei nähtu seda seletuskirjast) ega võimalikke mõjusid hinnatud. Adekvaatse analüüsi puudumise tõttu ei ole võimalik seda hinnata, kuid on selge, et 4% õpilaste sundkorras üleviimine neile sobivatest erakoolidest üle munitsipaalkoolidesse ei ole kindlasti sobiv ja proportsionaalne meede koolivõrgu korrastamiseks ja haridusliku kihistumise vähendamiseks. Pigem tuleb selline tegevus meelde nõukogudeaegset poliitikat edasipüüdlikumate ja edukamate inimeste ohjeldamisel.

Riigikogu kultuurikomisjon on oma 3.06.2015 kirjades nr 2-7/15-111/2³ ja nr 2-7/15-111/3⁴ märkinud, et toetuse mahu vähendamine võib riivata erakoolide õiguspärast ootust, kuna see puudutab erakoolide varem kavandatud ja juba alustatud tegevusi, sh investeringute tegemiseks võetud kohustusi ning et arvestada tuleb erakoolide õiguspärase ootusega saada suuremas mahus toetust. Siinkohal selgitame, et erakoolid nagu ka muud eraettevõtted ei tee oma äriplane mitte üheaastase perspektiiviga, vaid koolide puhul on vaja arvestada kogu õppetsükliga (3-6 aastat). Ühe aasta pikkune eelnõu jõustumisaeg ei ole piisav isegi mitte kooli pankrotimenetluseks, veel vähem täiendavate katteallikate leidmisele peaaegu kahekordse tulubaasi äralangemise korral. Seejuures tuleb ilmselt arvestada ka võimaliku kohtumenetlusega, sest senises Riigikohtu praktikas on peetud põhiseadusevastaseks riigi tegevust isegi proportsionaalselt väiksemat rahalist mõju omavate otsuste puhul (vt näiteks Riigikohtu otsus asjas nr [3-4-1-27-13](#) keskkonnatasude osas).

² Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/42192bd1-002d-42e7-b655-2cf0dc6c47b8/>.

³ Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/39d400df-0d1a-4e38-adb5-e1509054d920/>.

⁴ Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/42192bd1-002d-42e7-b655-2cf0dc6c47b8/>.

Lisaks eelnevale on eelnõu seletuskirjas vaadeldud avalikku huvi ka liialt kitsendatult. Seletuskirja kohaselt on avalikuks huviks kvaliteetse hariduse kättesaadavuse tagamine – kõik muud huvid ei saaks seega justkui avaliku huvi alla kuuluda. Nii on seletuskirjas avalikule huvile vastandatud ka erakoolide tegevus, kuigi ka erakoolid tegutsevad avalikes huvides: lastele ja nende vanematele kvaliteetse ja mitmekesise hariduse pakkumine, erinevate haridusvalikute ja alternatiivsete käsitluste võimaldamine. Sellest tulenevalt on ekslik erakoolide tegevuse välistamine avaliku huvi alt ja selle pinnalt õiguspärase ootuse riive legitiimsuse ja proportsionaalsuse üle otsustamine.

3. Eelnõu seadusena jõustumine rikub võrdse kohtlemise põhimõtet

Praegu kehtiva regulatsiooni üheks eesmärgiks oli soov kehtestada üldhariduskoolide rahastamiseks sarnased üldised põhimõtted, olenemata koolide omandivormist. See eesmärk tulenes põhimõttest, et haridussüsteemis ei tohi eksisteerida ega sinna eraldi luua omandivormi põhiste diskrimineerimist. Rahastamise, toetuste, kvaliteedinõuete ja muu regulatsiooni osas tuleb kõiki koole, aga samuti lapsi, kohelda võrdselt. Lähtuma peab eelkõige erinevate ühiskonna gruppide ootustest ja hariduse kvaliteedist, mitte koolide omandivormist. 2011. aastal jõustunud seadus likvideeris senise ebaõigluse ning võimaldas erakoolide lapsevanematel ja õpilastel saada võrdset toetust teiste koolidega.

Eelnõuga soovitakse aga varasem ebaõiglus ja diskrimineerimine taastada. Selle tulemusena peaksid erakoolid tegevuse jätkamiseks olulisel määral tõstma õppemaksu⁵ või kui see pole võimalik, siis oma tegevuse lihtsalt lõpetama. See aga ei saa kindlasti olla kooskõlas tugeva, laiapõhjalise ja mitmekesise üldharidussüsteemi loomise eesmärgiga.

Eelnõu seletuskirjas on ka välja toodud, et erakoolid ja munitsipaalkoolid ei ole üldse võrreldavad grupid, kelle tegevuskulude katmine peaks toimuma samadel alustel, mistõttu võrdse kohtlemise küsimust üldse ei tõusetugi. Põhjendusena märgitakse, et õppeasutuse asutamise, õppemaksu lubatavuse ja muude juurdepääsu tingimuste osas on alused munitsipaal- ja erakoolis erinevad. Viimati mainitud tingimused on tõesti munitsipaal- ja erakoolides erinevad, kuid need tingimused määratlevadki erinevuse munitsipaal- ja erakoolide vahel. Tegemist on kooli tegutsemisvormi määratlevate olemuslike omadustega, mis ei saagi ühesugused olla, kuid mille pinnalt on väär teostada võrdlust. Seega on seletuskirjas valitud valed alused võrdluse teostamiseks.

Võrdluse teostamiseks tuleks valida vormiliste omaduste asemel sisulised omadused – nt tingimused koolituslubade, arengukavade, õppekavade, kvaliteedi, juhtimise jne osas. Nimetatud omadused omavad sisulist tähendust ja on munitsipaal- ja erakoolidel võrreldavad. Seetõttu on munitsipaal- ja erakoolid võrreldavad grupid ja neid ei tohi rahastamise, toetuste, kvaliteedinõuete ja muu regulatsiooni osas ebavõrdselt kohelda.

⁵ Ka õiguskantsler on oma 26.08.2015 kirjalikus ettekandes Riigikogule (http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/õiguskantsleri_ettekanne_nr_1_pohihariduse_korralduse_pohiseadusparasusest.pdf) märkinud, et „süsteemi tagasipööramiseks tuleb kanda märkimisväärsed rahalisi kulutusi“.

Riigikogu kultuurikomisjon on oma 3.06.2015 kirjas nr 2-7/15-111/2⁶ märkinud, et iga lapse haridustee on suure kaaluga avalik huvi, kus omandivorm kui selline ei peaks mõjutama hariduse kättesaadavust. Täiendavalt märkis kultuurikomisjon, et võrdne kohtlemine aitab parandada hariduse mitmekesisuse kättesaadavust ning erakoole toetades peab riik koos omavalitsustega tagama kõikidele lastele võrdselt head arengu võimalused.

Kehtiv kord tagab koolide vahel konkurentsi, sunnib koolipidajaid pingutama parema ja mitmekesisema hariduse andmisel nimel ning võimaldab lapsevanematel tagada oma lastele parim haridus. Eelnõu seadusena vastuvõtmine aga töötaks eelmises lauses sätestatule vastu.

Era- ja munitsipaalkoolide eristamisel ei tohi määravaks olla kooli omandivorm. Kui eelnõu peaks seadusena praegusel kujul aga jõustuma, tähendaks see varasema ebaõiglase ja ebavõrdse kohtlemise taastamist era- ja munitsipaalkoolide vahel.

4. Vajalik lahendus – PGS § 83 lg 1 muutmine

Tuginedes eelmise peatüki järeltulele omandivormi põhise diskrimineerimise osas leiame, et muuta tuleks põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (PGS) § 83 lõiget 1. Kehtivas sõnastuses sätestab viidatud norm, et munitsipaalkooli tegevuskulude katmises osalevad täies ulatuses teised vallad või linnad proportsionaalselt selles koolis õppivate õpilaste arvuga, kelle rahvastikuregistri järgne elukoht asub nende valdade või linnade haldusterritooriumil.

Selline regulatsioon, olukorras, kus eelnõu peaks seadusena praegusel kujul vastu võetama ja KOV'd hakkavad erakoole toetama vabatahtlikkuse alusel, tooks kaasa munitsipaal- ja erakoolide põhjendamatult ebavõrdse kohtlemise. Nimelt oleks ebaõiglane, kui valla A laps käiks linna B munitsipaalkoolis, mille eest vald A kohustub maksma linnale B tegevuskulusid, kuid kui sama laps käiks linna B erakoolis, siis vallal A sellist kohustust ei oleks.

Kirjeldataud ebaõigluse kõrvaldaks PGS § 83 lg 1 muutmine selliselt, et lisaks munitsipaalkoolide tegevuskulude katmises osalemisele osaleksid vallad ja linnad ka erakoolide tegevuskulude katmises (vajadusel kindlustab riik selleks vahendid).

5. Eelnõu seletuskiri on puudulik ja vigane

Lisaks eelmistes peatükkides märgitud põhjustele ei tohi eelnõud seadusena vastu võtta ka põhjusel, et eelnõu seletuskiri on puudulik ja sisaldab mitmeid vigu. Ka eelmistes peatükkides käsitletud teemad viitavad seletuskirja puudulikkusele ja vigaderohkusele, kuid toome siinkohal esile mõned täiendavad näited:

- Seletuskirja kohaselt on eelnõu üheks eesmärgiks tagada hariduskuludeks ettenähtud vahendite otstarbekas ja sihipärane kasutamine. Riigi keskmine tegevuskulu määr õpilase kohta leitakse seletuskirja kohaselt munitsipaalkoolide tegevuskuludest. Ka erakoolide

⁶ Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/39d400df-0d1a-4e38-adb5-e1509054d920/>.

tegevuskulude katmine sõltub munitsipaalkoolide tegevuskuludest. Teisisõnu saab seletuskirjas osundatud pikaajalise tegevuskulude piirmäära kasvu põhjuseks olla munitsipaalkoolide tegevuskulude suurenemine, mis omakorda viitab aga munitsipaalkoolide enda ebaefektiivsusele.⁷ Seletuskirja üldisest foonist võib jääda aga mulje, et vahendite kasutamine on otstarbetu ja sihipäratu ehk ebaefektiivne erakoolidest tulenevalt, mis on selge loogiline viga. Täiendavalt ei ole ebaefektiivsust käsitlevas osas arvestatud ka asjaoluga, et erakoolides õppivate laste arv moodustab õpilaste koguarvust vaid 4 % (millele muidu on seletuskirjas korduvalt tähelepanu pööratud).

- Seletuskirjas on viidatud erakoolide tegevuskulude katmise mahule 2015. aastal kui märkimisväärsele kulule riigi eelarvest. Riigi eelarve kulude suurus 2015. aastal on ca 8 545 miljonit eurot; erakoolide tegevuskulude katmise maht seevastu ca 6,3 miljonit eurot. Seega moodustab erakoolide tegevuskulude maht riigi eelarvest ca 0,07 %, mida ei saa pidada märkimisväärseks kuluks.
- Seletuskirjas on viidatud õiguspärase ootuse riive ulatuse ja intensiivsuse vähendamise vahenditele – haridustoetus ja KOV'ide vabatahtlik toetus. Neid ei saa aga käsitleda riive ulatuse ja intensiivsuse vähendamise vahenditena, kuna haridustoetus kehtib juba praeguse korra kohaselt, st tegemist ei ole vahendiga, mis muudaks hetkeolukorda või mis alles tekiks hetkeolukorra muutumisel, ning KOV'ide toetus on üksnes hüpoteetiline, kuna tegevuskulude katmise kohustus langeb neilt eelnõu seadusena jõustumisel ära. KOV'ide toetuse hüpoteetilisus tähendab aga seda, et erakoolid ei saa oma tegevust planeerida, kuna neil pole kindlust, kas, kui kaua (kas KOV'id on nõus sõlmima nt 9-aastaseid lepinguid, kuna tihti erakoolid nii kaugele ette oma tegevust ka planeerivad) ja millises ulatuses KOV'id neid toetavad.
- Seletuskirjas viidatud võimalus tekkiva finantspuudujäägi korvamiseks tõsta kord aastas õppemaksu 10 % on kasutu olukorras, kus tegevuskulude katmise toetuse äralangemine moodustab kordades rohkem kui 10 %, nagu see reeglina erakoolide puhul ka on.
- Seletuskirjas on lähtutud eeldusest, et erakoolis õppivate laste arv kasvab igas aastal 9 %. Selle pinnalt on tehtud järeldused erakoolide kui koolivõrgu ebaefektiivsuse põhjustajast. Niisugusele oletuslikule prognoosile tuginedes ei tohi kaalukaid otsuseid langetada – vaja on põhjalikku olukorra ja mõjude analüüsi, mida aga tehtud pole.
- Seletuskirjas lähtutakse eeldusest, et tegevuskulude katmine on erakoolide jaoks justkui lisakasumi teenimise allikas. Tegelikult see nii ei ole – tegevuskulude toetuse kasutamine on reguleeritud õigusaktidega ja selle kasutamist kontrollitakse kulumudelite esitamise kaudu. Tõsiasi, et tegemist on kommunaalkulude katmiseks mõeldud vahenditega, mille kasutamine on erakoolide puhul vägagi läbipaistev ja kontrollitav, on eelnõu seletuskirjas täiesti mahavaikitud. Samuti ei käsitleta seletuskirjas sõnagagi seda, et käesoleval ajal on läbipaistmatu ja kontrollimatu nimelt munitsipaalkoolide tegevuskulude kasutamine.
- Üleüldse käsitletakse seletuskirjas erakoole, seejuures ilma igasugusele analüüsile või uuringule tuginemata, mitte kui mitmekülgse, individuaalse ja alternatiivse

⁷ Riigi tõhususe ja asjakohasuse munitsipaalkoolide üle järelevalve teostamisel on küsimusena tõstatanud ka õiguskantsler. Vt õiguskantsleri 26.08.2015 kirjalik ettekanne Riigikogule: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/oiguskantsleri_ettekanne_nr_1_pohihariduse_korraldus_e_pohiseadusparasusest.pdf.

haridusvõimaluste pakkujaid, vaid pigem kui soodsat rahastamist tagaajavaid, õppemaksu suurendavaid, kasumit ihkavaid, kinnisvara omandavaid asutusi. Selline seletuskirjas sisalduv käsitus ei ole asjakohane kahes mõttes - esiteks, kui see nii oleks, siis erakoolide õpilaste arv ei kasvaks aasta-aastalt. Teiseks ei arvesta eelnõu seletuskirja käsitus selles väljatoodud teisi eesmäärke – tagada juurdepääs kvaliteetsele haridusele olenemata õppija majanduslikest võimalustest ja vältida hariduslikku kihistumist ja toetada jätkusuutliku ja mõistliku koolivõrgu tekkimist. Erakoolide huvi on pakkuda lastele ja nende vanematele kvaliteetset ja mitmekesist haridust ning võimaldada haridusvalikuid ja alternatiivseid käsitlusi.

6. Eelnõu seadusena jõustumise aeg on ebamõistlikult varane

Eelnõu seletuskirja kohaselt peaks eelnõu seadusena jõustuma 2016. aasta 1. septembril. Kuigi oleme seisukohal, et eelnõu ei peaks praegusel kujul seadusena üldse jõustuma (vt eelnevad peatükid), siis juhul, kui Riigikogu peaks eelnõu praegusel kujul seadusena vastu võtma, leiame, et seaduse jõustumise aeg 1. september 2016 on ebamõistlikult varane.

Eelnõu seletuskirjast nähtub, justkui oleks seaduse jõustumine 1. septembril 2016 piisav aeg vajalike ümberkorralduste tegemiseks, kuna erakoolid koostavad oma eelarved üheks eelarveaastaks. Selline paljasõnaline sedastamine on vastuolus hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 14 lõikega 1, mille kohaselt tuleb seletuskirjas jõustumisnormi kavandamisel võtta arvesse aeg, mis on vajalik uute normidega tutvumiseks, eriti isikute õiguste ja kohustuste muutmise korral, ja §-ga 49, mille kohaselt tuleb seletuskirjas põhjendada eelnõu seadusena jõustumise tähtpäeva valikut. Seletuskirjast aga ei nähtu, et oleks sisuliselt hinnatud vajalike ümberkorralduste suurust ja nende tegemiseks vajaminevat ressursi, sh aega ega ümberkorralduste mõju (nt kuidas selline jõustumise tähtpäev mõjutab erakoolides õppivaid lapsi ja nende vanemaid, eriti kui muudatused peaksid tooma kaasa mõnede erakoolide sulgemise).⁸ Seetõttu on eelnõu vastuolus hea õigusloome ja normitehnika eeskirjaga.

Lisaks eelnevale on eelnõu koostaja arusaam seaduse jõustumise tähtpäeva piisavusest ka lühinägelik – nagu eelpool öeldud, siis ükski erakool (ega ka munitsipaalkool) ei planeeri oma tegevust ühe aasta kaupa. Erakooli pidajad teevad tegevus- ja arenguplaane korraga mitmeteks aastateks. Ühe osana nende plaanide elluviimisest on erakooli pidajad teinud investeringuid ning võtnud nende tegemiseks ka pikaajalisi kohustusi. Kuid ka nende asjaoludega ei ole eelnõu koostamisel arvestatud.

Seetõttu on üks aasta vajalike ümberkorralduste tegemiseks selgelt liialt lühike aeg ja eelnõu jõustumine 1. septembril 2016 rikuks põhimõtet, et vajalike ümberkorralduste tegemiseks peab olema ette nähtud mõistlik aeg, arvestades ümberkorralduste suurust ja nende tegemiseks vajaminevat ressursi.

⁸ Riigikogu kultuurikomisjon on oma 3.06.2015 kirjades nr 2-7/15-111/2 ja 2-7/15-111/3 märkinud, et vajalik on analüüsida nii muudatuste üldist mõju kui ka seda, kuivõrd muudatused mõjutavad erakoole ja nende õpilasi ning kas on võimalik negatiivseid mõjusid leevendada muude meetmetega, mis kohtleksid era- ja munitsipaalkoole võrdselt ning aitaksid tagada hariduskorralduse jätkusuutlikkuse ja terviklikkuse, mille üheks loomulikuks osaks on eraüldhariduskoolid.

Erakoolide ühendused on valmis osalema käsitletud küsimuste lahendamiseks vajalikus seadusloomeprotsessis.

Lugupidamisega,

/ digitaalne allkiri/

Ahto Orav

juhatuse liige

Eesti Eraüldhariduskoolide Ühendus

/ digitaalne allkiri/

Meelis Sügis

juhatuse liige

Eesti Vabade Waldorfkoolide- ja lasteaedade Ühendus

/ digitaalne allkiri/

Tarvo Siilaberg

juhatuse liige

Eesti Kristlike Erakoolide Liit